



KOPIA

WK-60.33. 2019

WYSŁANO DNIA:
12. 11. 2019
L. dz. Podpis: *[Signature]*

ZA POTWIERDZENIEM
ODBIORU
Kielce, dnia 12 listopada 2019 r.

Pani Sylwia Kosiarska

p.o. Kierownika

Samorządowego Centrum Oświaty
w Bogorii

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych¹, w związku z § 4 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 roku w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania², przeprowadziła w okresie od 26 sierpnia do 13 września 2019 roku, problemową kontrolę w zakresie gospodarki finansowej jednostki obsługującej – Samorządowego Centrum Oświaty w Bogorii oraz jednostki obsługiwanej Zespołu Placówek Oświatowych – Publicznej Szkoły Podstawowej i Przedszkola w Szczeglicach za 2018 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 17 września 2019 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową jednostki obsługującej oraz jednostki obsługiwanej. Wykazane nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły w szczególności:

1. Kierownik Samorządowego Centrum Oświaty w Bogorii, zarządzeniem nr 2/2018 z dnia 11.01.2018 roku wprowadził wspólną politykę rachunkowości dla jednostki obsługującej oraz dla jednostek obsługiwanych. Ustalenie jednej polityki rachunkowości dla wszystkich jednostek obsługiwanych oraz jednostki obsługującej, uniemożliwia uwzględnienie w tym dokumencie różnic w funkcjonowaniu jednostek obsługiwanych a także jednostki obsługującej. Nieprawidłowość narusza art. 4 ust. 3 pkt 1 i art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości³ w związku z postanowieniami uchwały Nr XIX/180/2016 Rady Gminy z dnia 23 sierpnia 2016 roku w sprawie przekształcenia jednostki organizacyjnej będącej jednostką budżetową Gminy Bogoria – Zespołu Ekonomiczno Administracyjnego Szkół i Przedszkoli w Bogorii w jednostkę budżetową Gminy Bogoria – Samorządowe Centrum Oświaty w Bogorii i art. 53 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych⁴ oraz art. 10c ust. 2

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2137, dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

² Dz. U. Nr 167 poz. 1747

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 351 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych

33/2019
KOP

ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym⁵.

2. Kontrola dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości, wprowadzonej do stosowania zarządzeniem nr 2/2018 Kierownika Samorządowego Centrum Oświaty w Bogorii z dnia 11.01.2018 roku wykazała następujące nieprawidłowości:
 - a) opis do kont: 130 „Rachunek bieżący jednostki” oraz 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” nie jest dostosowany do faktycznych zasad funkcjonowania tego konta w księgach rachunkowych jednostki, ponieważ w dokumentacji opisującej przyjęte zasady klasyfikacji, zawarto zapisy nie mające zastosowania do jednostek oświatowych, np. na koncie 221 ujmuje się również należności z tytułu podatków pobieranych przez właściwe organy, natomiast w opisie zasad funkcjonowania konta 130, powtórzono zapisy wynikające z rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁶.
 - b) nieprawidłowo określono zasady dokonywania na koncie 221 odpisów należności z tytułu dochodów budżetowych, poprzez wskazanie iż na stronie Wn konta 221 ujmuje się odpisy należności z tytułu dochodów budżetowych (czerwony zapis),
 - c) nie zawarto wykazu faktycznie prowadzonych dzienników częściowych, pomimo iż dla jednostki SCO w Bogorii prowadzono dzienniki oznaczone w ewidencji księgowej symbolem 8 oraz 48, natomiast dla jednostki ZPO w Szczeglicach prowadzono dzienniki oznaczone w ewidencji księgowej symbolem 5 oraz 45.Nieprawidłowość narusza art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) i lit. b) ustawy o rachunkowości.
3. Zapisy księgowe zarówno w dzienniku jak i na kontach księgi głównej zawierały tylko datę księgowania, natomiast nie zawierały m.in. faktycznej daty operacji oraz daty dokumentu (w przypadku gdy różni się ona od daty dokonania operacji gospodarczej), co narusza art. 23 ust. 2 pkt 1 i pkt 2 ustawy o rachunkowości.
4. W 2018 roku w ewidencji księgowej jednostki obsługiwanej, tj. Zespołu Placówek Oświatowych w Szczeglicach wystąpiły przypadki niezachowania porządku systematycznego oraz nieprzestrzegania zasad funkcjonowania kont przy księgowaniu nw. operacji gospodarczych:
 - a) dochody z tytułu wpłat za wyżywienie uczniów szkoły podstawowej ewidencjonowano jedynie w momencie zapłaty, tj. zapisem Wn 101 „Kasa” i Ma 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”. Na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” przypisu należności z tytułu wyżywienia pomniejszonego o odpisy, dokonywano tylko w okresach kwartalnych oraz tylko dla uczniów posiadających zaległości za dany kwartał.
 - b) na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” przypisu należności z tytułu opłaty za wyżywienie dzieci przedszkolnych dokonywano dwa razy w roku, tj. w miesiącu styczniu za okres styczeń – czerwiec oraz w miesiącu wrześniu za okres wrzesień – grudzień, zamiast przypisów dokonywać w okresach miesięcznych. W konsekwencji w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych ZPO w Szczeglicach sporządzonych za okres I i III kwartału 2018 roku, w kol. 9 „należności pozostałe do zapłaty ogółem” w podziale

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm., dalej ustawa o samorządzie gminnym

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1911 ze zm., dalej rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku

klasyfikacji budżetowej 801/80104/0670 wykazano należności za pozostałą część roku, pomimo iż w rzeczywistości jednostka oświatowa nie posiadała należności w takiej kwocie.

Powyższe narusza art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz zasady funkcjonowania ww. kont określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., jak również zasady funkcjonowania tych kont określone w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości.

5. W zakresie kontroli regulaminu wynagradzania obowiązującego w Samorządowym Centrum Oświaty w Bogorii, stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 1/2017 Kierownika Centrum z dnia 20 stycznia 2017 roku stwierdzono:
- a) na dzień 1.01.2018 roku regulamin wynagradzania nie został dostosowany w przedmiocie najniższego wynagrodzenia według kategorii zaszeregowania dla głównego księgowego, samodzielnego referenta, starszego księgowego, starszego referenta księgowego oraz referenta do wówczas obowiązującego załącznika nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁷,
 - b) w załączniku nr 1 do regulaminu wynagradzania stanowiącego „Wymagania kwalifikacyjne oraz warunki wynagradzania pracowników SCO w Bogorii” dla stanowiska Samodzielny Referent przewidziano kategorię zaszeregowania od VII do IX. Maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego dla kategorii IX określono w kwocie 2.500,00 zł. Pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku samodzielny referent ustalono angażami wynagrodzenie zasadnicze według VIII kategorii zaszeregowania w kwocie 2.840,00 zł na 2017 rok oraz w kwocie 2.980,00 zł na 2018 rok. Wobec powyższego wynagrodzenie dla kategorii VIII przewyższało maksymalne wynagrodzenie określone w ww. załączniku nr 1 dla kategorii IX w 2017 roku o kwotę 340,00 zł oraz w 2018 roku o kwotę 480,00 zł. W konsekwencji zawyżono pracownikowi wynagrodzenie zasadnicze oraz dodatek stażowy za lata 2017-2018 w łącznej kwocie 11.808,00 zł, w tym za 2017 rok w kwocie 4.896,00 zł, za 2018 rok w kwocie 6.912,00 zł. Nieprawidłowość narusza art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych⁸,
 - c) w zmianach wprowadzonych do regulaminu zarządzeniem Nr 1/2019 Kierownika Centrum z dnia 7 stycznia 2019 roku kategorię minimalnego zaszeregowania dla głównego księgowego, podinspektora, samodzielnego referenta starszego księgowego, starszego referenta księgowego oraz referenta, ustalono niezgodnie z II. Tabelą, lit. F „Stanowiska w samorządowych jednostkach budżetowych” zawartą w załączniku nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁹. W konsekwencji kwoty minimalnego wynagrodzenia dla ww. pracowników określono niezgodnie z załącznikiem Nr 3 I. Tabela „Kwoty minimalnego miesięcznego poziomu wynagrodzenia zasadniczego ustalonego w kategoriach zaszeregowania do ww. rozporządzenia,
 - d) w obowiązującym od 1.01.2019 roku załączniku nr 1 do regulaminu określono tabelę wynagrodzeń wg kategorii zaszeregowania w której wskazano 20 kategorii zaszeregowania, zamiast 22, które wynikają z załącznika Nr 3 - I. Tabela „Kwoty minimalnego miesięcznego poziomu wynagrodzenia zasadniczego ustalonego w kategoriach zaszeregowania” do rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych,

⁷ Dz. U. z 2014 r. poz. 1786 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1282, dalej ustawa o pracownikach samorządowych

⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 936 ze zm., dalej rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych

- e) wydano ze wsteczną datą obowiązywania, tj. od dnia 1.01.2017 roku zarządzenie Nr 1/2017 Kierownika Centrum z dnia 20 stycznia 2017 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w Samorządowym Centrum Oświaty w Bogorii oraz obowiązujące od dnia 1.01.2019 roku zarządzenie Nr 1/2019 Kierownika Centrum z dnia 7 stycznia 2019 roku zmieniające powyższe zarządzenie. Nieprawidłowość narusza art. 77² § 6 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy¹⁰.
6. W latach 2017-2019 pracownicy Samorządowego Centrum Oświaty w Bogorii otrzymali nagrody uznaniowe w łącznej kwocie 33.570,00 zł „z okazji Święta 3 maja” oraz „z okazji Święta 11 listopada”, na podstawie regulaminu wynagradzania obowiązującego w Samorządowym Centrum, stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 1/2017 Kierownika Centrum z dnia 20.01.2017 r. Kierownik Samorządowego Centrum sporządził i podpisał imienną listę wraz z określeniem kwoty przyznanej nagrody, pracowników uprawnionych do nagród z funduszu nagród z okazji ww. świąt narodowych. Powyższe narusza art. 36 ust. 6 ustawy o pracownikach samorządowych, zgodnie z którym pracownikowi samorządowemu, za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej można przyznać nagrodę, w ramach posiadanych środków. Ponadto w aktach osobowych pracowników nie zamieszczano zawiadomień dotyczących przyznania nagrody uznaniowej, co narusza art. 105 Kodeksu pracy w związku z § 6 ust. 2 pkt 2 lit. g) wówczas obowiązującego rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 roku w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika¹¹.
7. W zakresie kontroli obowiązującego w 2018 roku Regulaminu wynagradzania pracowników nie będących nauczycielami zatrudnionymi w Zespole Placówek Oświatowych – Publiczna Szkoła Podstawowa i Przedszkole w Szczeglicach, wprowadzonym zarządzeniem Nr 6/2009 Dyrektora Zespołu z dnia 29 czerwca 2009 rok stwierdzono:
- a) w regulaminie nie określono stanowisk pracy i wymagań kwalifikacyjnych pracowników oraz kategorii zaszeregowania, co narusza art. 39 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o pracownikach samorządowych,
- b) w załączniku nr 1 do regulaminu wynagradzania określono tabelę wynagrodzeń wg kategorii zaszeregowania w której wskazano 19 kategorii zaszeregowania oraz wynagrodzenie zasadnicze w przedziale od minimalnego do maksymalnego w poszczególnych kategoriach zaszeregowania. Uregulowania zawarte w tabeli naruszają postanowienia załącznika nr 1 do wówczas obowiązującego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych oraz załącznika Nr 3 - I. Tabela „Kwoty minimalnego miesięcznego poziomu wynagrodzenia zasadniczego ustalonego w kategoriach zaszeregowania” do rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
8. W zakresie kontroli obowiązującego w 2019 roku regulaminu wynagradzania pracowników nie będących nauczycielami zatrudnionych w Zespole Placówek Oświatowych – Publiczna Szkoła Podstawowa i Przedszkole w Szczeglicach, wprowadzonym zarządzeniem Nr 2/2019 Dyrektora Zespołu z dnia 11 stycznia 2019 roku stwierdzono:
- a) wydano zarządzenie Nr 2/2019 Dyrektora Zespołu z dnia 11 stycznia 2019 roku, nie uchylając poprzedniego zarządzenia Nr 6/2009 Dyrektora Zespołu z dnia 29 czerwca 2009 roku.

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1040 ze zm., dalej Kodeks pracy

¹¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 894

W konsekwencji od 1.01.2019 roku do czasu kontroli obowiązywały dwa regulaminy wynagradzania,

- b) zarządzenie Nr 2/2019 Dyrektora Zespołu z dnia 11 stycznia 2019 roku wydano ze wsteczną datą obowiązywania, tj. od dnia 1.01.2019 roku, co narusza art. 77² § 6 Kodeksu pracy,
- c) w regulaminie wynagradzania nie określono stanowisk pracy i wymagań kwalifikacyjnych pracowników oraz kategorii zaszeregowania, co narusza art. 39 ust. 1 pkt 1-2 ustawy o pracownikach samorządowych.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości jednostki obsługiwanej, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania jednostki obsługującej oraz jednostki obsługiwanej, poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Kierownik oraz Główny księgowy Samorządowego Centrum Oświaty w Bogorii – jednostki obsługującej, ponoszą w odpowiednim zakresie odpowiedzialność za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały na Głównym księgowym. Prawa i obowiązki głównego księgowego określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Odpowiedzialność za gospodarkę finansową oraz rachunkowość i sprawozdawczość jednostki obsługiwanej, o której mowa w art. 10a pkt 1 i 2 ustawy z o samorządzie gminnym, spoczywają na kierowniku jednostki obsługującej zgodnie z art. 53 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

Za nieprawidłowości opisane w pkt 7 i 8 odpowiedzialność ponosi Dyrektor Zespołu Placówek Oświatowych – Publiczna Szkoła Podstawowa i Przedszkole w Szczeglicach.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności.

1. Dla każdej z jednostek obsługiwanych a także dla jednostki obsługującej ustalić w formie pisemnej odrębne zasady (politykę) rachunkowości, dostosowane do faktycznych potrzeb tych jednostek, stosownie do art. 10 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości w związku z art. 4 ust. 3 i ust. 5 tej ustawy oraz art. 53 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.
2. Zapewnić, aby zapis księgowy w dzienniku oraz na kontach księgi głównej zawierał datę dokonania operacji gospodarczej oraz datę dowodu księgowego (w przypadku gdy różni się ona od daty dokonania operacji gospodarczej), stosownie do art. 23 ust. 2 pkt 1 i pkt 2 ustawy o rachunkowości.

3. Przepisów i odpisów należności z tytułu opłaty za wyżywienie uczniów Zespołu Placówek Oświatowych – Publiczna Szkoła Podstawowa i Przedszkole w Szczeglicach, dokonywać na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w okresach miesięcznych, z uwzględnieniem zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku.
4. Dostosować regulamin wynagradzania obowiązujący w Samorządowym Centrum Oświaty w Bogorii oraz w Zespole Placówek Oświatowych – Publiczna Szkoła Podstawowa i Przedszkole w Szczeglicach do przepisów ustawy o pracownikach samorządowych oraz rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
5. Nagrody uznaniowe przyznawać za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej w ramach posiadanych środków, stosownie do art. 36 ust. 6 ustawy o pracownikach samorządowych.
6. Sporządzać zawiadomienia o przyznaniu nagród uznaniowych wskazując ich uzasadnienie na piśmie oraz zamieszczać je w aktach osobowych pracowników, stosownie do art. 105 Kodeksu pracy, w związku z § 3 pkt 2 lit. l) rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 roku w sprawie dokumentacji pracowniczej¹².
7. Regulamin wynagradzania wprowadzać w życie po upływie dwóch tygodni od dnia podania go do wiadomości pracowników, w sposób przyjęty u danego pracodawcy, stosownie do art. 77² § 6 Kodeksu pracy.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pani Kierownik zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

PREZESA
Izby Obrachunkowej
Kielcach
Krzysztof Rejzner

DO WIADOMOŚCI:

- 1) Wójt Gminy Bogoria
- 2) Dyrektor Zespołu Placówek Oświatowych – Publiczna Szkoła Podstawowa i Przedszkole w Szczeglicach

¹² Dz. U. z 2018 r. poz. 2369